

Birlikte Kullanımdaki Sağlık Tesislerinde Çalışan Akademik Unvanlı Personelin Tabi Olduğu Ek Göstergelerdeki Farklılık Sorunu*

Yeliz ŞANLI ATAY**

Öz: İlk olarak, 2010 yılında Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda düzenlenen "birlikte kullanım", Sağlık Bilimleri Üniversitesini kuran Yükseköğretim Kurumları Teşkilat Kanununda 2015 yılında yapılan düzenleme ile Sağlık Bilimleri Üniversitesinin örgütlenme biçimi şeklinde, zorunlu bir yöntem olarak uygulanmaktadır. Çalışmanın konusu, birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde çalışan bir kısmı Sağlık Bakanlığı kadrolarında, diğer bir kısmı üniversitelerin akademik kadrolarında bulunmakta olan akademik unvanlı kamu görevlilerinin tabi oldukları ek gösterge farklılığıdır. Kadrosu Sağlık Bakanlığında bulunan akademik unvanlı kamu görevlileri aleyhine bir eşitsizlikle sonuçlanan bu farklılık, eşitlik ilkesine aykırıdır. Birlikte kullanım ile artık sağlık uygulama ve araştırma merkezi, yani bir yükseköğretim kurumu statüsünü kazanmış olan sağlık tesislerinde çalışan tüm akademik unvanlı personelin aynı ek göstergelere tabi olması sağlanmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Eşitlik ilkesi, birlikte kullanım, akademik unvan, ek gösterge

The Issue of Disparity in Supplementary Scales Applicable to the Personnel with an Academic Title Employed at Affiliated Health Facilities

Abstract: Collaborative use, which has first been regulated in 2010 under Basic Law on Health Services, is today a compulsory procedure as stated under the 2015 amendments to the Higher Education Organic Law founding the University of Health Sciences. The subject of this study is the supplementary scale differences between the payments of the Ministry of Health personnel and the academic staff of the universities working for the institutions that started the affiliation procedure. The appearing difference against the personnel who also have an academic title employed by the Ministry constitutes a breach of the principle of equality. After the implementation of the affiliation procedure, research and application health centres earns the status of higher education institutions and it is necessary that every personnel having the same academic title should be entitled to the same supplementary scale and equal fiscal rights.

Keywords: Principle of Equality, collaborative use, academic title, supplementary scale

* Hekim Postası, Eylül-Ekim 2017 Sayı: 85 için yapılmış değerlendirmenin genişletilmiş halidir.

**Yrd. Doç. Dr., TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) 85.Cad. No:8

Yücepete/Ankara/Türkiye.

Makale gönderim tarihi: 22.11.2017

Makale kabul tarihi: 11.01.2018

Giriş

“Birlikte kullanım”, ilk olarak, 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununda 2010 yılında yapılan bir düzenleme ile öngörölmüş (3359, Ek madde 9); ardından, 2015 yılında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilat Kanununda yapılan bir düzenleme ile de (2809, Ek madde 158) zorunlu bir yöntem olarak yürürlüğe girmiştir.

3359 sayılı Kanuna göre birlikte kullanım protokolü yapacak olan idareler, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağılı sağıık tesisleri ile üniversitelerin tıp ve diş hekimliğı alanında lisans ve uzmanlık eğitimi veren kurumlarıdır.¹ Birlikte kullanım uygulamasının Kanunda tanımlanan amacı, eğitim, araştırma ve sağıık hizmetlerinin sunumu için adı geçen idareler tarafından, insan gücü, mali kaynak, fiziki donanım, bina, tıbbi cihaz ve diğer kaynakların karşılıklı olarak birlikte kullanımınıdır. 3359 Sayılı Kanun, büyükşehir olan illerde yapılacak olan birlikte kullanım uygulamasını kural olarak ihtiyari kılmıştır. 3359 sayılı Kanun’un Ek 9. maddesine göre, “Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağılı sağıık tesisleri ile üniversitelerin tıp ve diş hekimliğı alanında lisans ve uzmanlık eğitimi veren kurumları; eğitim, araştırma ve sağıık hizmeti sunumu için insan gücü, mali kaynak, fiziki donanım, bina, tıbbi cihaz ve diğer kaynakları karşılıklı olarak aşağııdaki usul ve esaslara göre birlikte kullanılabilir.” Ancak, 3359 sayılı Kanun, büyükşehir olmayan illerde, eğitim ve araştırma hizmetlerinin sağıık bakanlığı eğitim ve araştırma hastanesi ya da üniversite sağıık uygulama ve araştırma merkezlerinden yalnız biri tarafından verilebileceğini düzenlemekte ve bu illerde bakanlık ile bağılı kuruluşları ile üniversitelerin tıp lisans eğitimi ve/veya tıpta uzmanlık eğitimi için ortak kullanım ve işbirliğı yapmasını zorunlu kılmaktadır. Diğer yandan, Sağıık Bilimleri Üniversitesini kuran 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilat Kanunu’na 2015 tarihinde eklenen 158. madde ile Sağıık Bilimleri Üniversitesi ile Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağılı eğitim ve araştırma hastaneleri arasında, sağıık uygulama ve araştırma faaliyetlerinin yürütölmesi için birlikte kullanım protokolleri yapılması zorunlu kılınmıştır. Ek madde 158’e göre, “Üniversite, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağılı eğitim ve araştırma hastaneleriyle 7/5/1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağıık Hizmetleri Temel Kanunu’nun ek 9 uncu maddesi çerçevesinde birlikte kullanım protokolleri yaparak sağıık uygulama ve araştırma faaliyetlerini yürütür. Üniversitenin birlikte kullanım protokolü imzaladığı eğitim ve araştırma hastaneleri, aynı zamanda Üniversitenin uygulama ve araştırma merkezi statüsü kazanır”. Dolayısıyla, 3359 sayılı Kanunda kural olarak isteğe bağılı bir model

¹Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu, Sağıık Bakanlığı’nın bağılı kuruluşudur. Kurum, sağıık kuruluşlarının açılması, işletilmesi, faaliyetlerinin izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesi ve bu hastanelerde her türlü koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağıık hizmetlerinin verilmesini sağıılamakla görevlidir (663 sayılı KHK, m.29). Ayrıca, Kuruma bağılı ikinci ve üçüncü basamak sağıık kurumlarının işletilmesi, il düzeyinde kurulacak Kamu Hastaneleri Birlikleri’ne bırakılmaktadır (663 sayılı KHK, m. 30).

olarak düzenlenen birlikte kullanım, Sağlık Bilimleri Üniversitesi ile ilgili düzenleme uyarınca Üniversite birimlerinin oluşturulma şekli ve zorunlu bir yöntem olarak uygulamaya başlanmıştır (Karahanoğulları, 2016a: 3).

3359 sayılı Kanunda öngörülen diğer uygulama olarak “işbirliği” ise, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının sağlık tesisleri ile üniversitelerin sağlık bilimleri eğitimi veren birimleri arasında sağlık hizmeti sunumu, eğitim, araştırma, halk sağlığını geliştirme ve kurumların diğer faaliyet alanlarında yapılabilir. Kanun, işbirliği uygulaması bakımından, bakanlık ve bağlı kuruluşlarına ait sağlık tesislerinin döner sermayeleri ile üniversitelerin döner sermayeleri arasında birleşme öngörmezken (“Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının sağlık tesisleri ile üniversitelerin sağlık bilimleri eğitimi veren birimleri arasında, döner sermayeleri ayrı olmak suretiyle.... işbirliği yapılabilir”), birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinin döner sermaye hesapları arasında birleştirilme yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Yani, işbirliğinde, birlikte kullanımın aksine, idareler ayrı varlıklarını korumaktadırlar.

Halen, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağlı 74 adet Eğitim ve Araştırma Hastanesinin tamamı, birlikte kullanım ve işbirliği protokollerine konu oluşturmaktadır. Bu hastanelerden 19 tanesi, çeşitli tarihlerde farklı üniversitelerin tıp fakülteleri ile 55 tanesi ise, Sağlık Bilimleri Üniversitesi ile yapılan birlikte kullanım ve işbirliği protokollerinin kapsamındadır. Askeri hastaneler Sağlık Bakanlığı’na devredildiği için Sağlık Bilimleri Üniversitesi 3 hastaneyle daha birlikte kullanım protokolü yapmış ve toplam sayı 58’e çıkmıştır.²

Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağlı eğitim ve araştırma hastanelerinin tamamının birlikte kullanım ve işbirliği uygulamalarına konu oluşturduğu mevcut durumda, gerek birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinin hukuki statüsü, gerek eğitim, araştırma ve sağlık hizmetlerinin tabi olacağı hukuki esaslar, gerekse eğitim, araştırma ve sağlık kamu hizmetlerini üretecek olan kamu görevlilerinin görev ve yetkileri ile mali ve özlük haklarına ilişkin olarak çeşitli hukuki sorunlar saptanabilir.³ Bu yazının konusu, birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde eğitim, araştırma ve sağlık hizmetlerini üretmekte olan işgücü içinde yer alan profesör ve doçent unvanlı kamu görevlilerinin mali hakları arasında mevcut olan farklılık ve bunun ortaya çıkardığı eşitsizliktir. Söz konusu akademik unvana sahip olanların bir kısmı, kadroları üniversitede bulunan öğre-

² Bu hastanelerin listesi için bkz., <http://www.sbu.edu.tr/Afiliasyon-Protokolü-olan-Hastaneler> (20.04.2017).

³ Bunlar için bkz., Karahanoğulları, “Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Yeni Bir Tür mü, Aykırılık mı?”, *Toplum ve Hekim*, Kasım-Aralık 2015, C.30, S.6, s.431-446; Onur Karahanoğulları, “Ankara Valiliği ile Sağlık Bilimleri Üniversitesi Rektörlüğü Arasında Birlikte Kullanıma İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Protokol”e İlişkin Değerlendirme”, 2016, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/saglikbilimleri-protokol.pdf> (22.05.2017); Onur Karahanoğulları, “Birlikte (Ortak) Kullanım ve İşbirliği Yapılan Araştırma Uygulama Hastanelerindeki Akademik Unvanlı Personelin Statüsüne İlişkin Hukuksal Değerlendirme”, 2016, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/birlikte%20kullanım%20ogretim%20elemanlari.pdf> (22.05.2017).

tim elemanları; diğerleri ise kadroları sağlık bakanlığında bulunan kamu görevlileridir. Her iki grubun, tabii oldukları ek gösterge rakamları birbirinden farklıdır ve bu farklılık, kadrosu sağlık bakanlığında bulunanlar aleyhine olumsuz sonuçları beraberinde getirmektedir.

Eşitlik İlkesi ve Eşit İşe Eşit Ücret

1982 Anayasası'nın 10. maddesinin birinci fıkrasına göre, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir." Aynı maddenin 5. fıkrasına göre ise; "Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." 10. maddede bir yandan genel olarak eşitlik ilkesi yer alırken; aynı zamanda 'dil', 'ırk', 'renk', 'cinsiyet', 'siyasi düşünce', 'felsefi inanç', 'din', 'mezhep' ve 'benzeri sebepler' olarak sayılan ve 'özümlü ayırım yasakları' olarak da adlandırılan (Öden, 2003: 129) bu kategorilerde, "ayırım gözetme yasağı" (ayırım yapmama) kurala bağlanmaktadır. Gülmez, ilkenin bu her iki yönünün birbirinden ayrılamazlığını ve bölünemezliğini ifade etmek üzere, "ayırıcılık yasaklı eşitlik ilkesi" kavramını kullanmaktadır (Gülmez, 2010).

Genel olarak eşitlik ilkesi, şekli (mutlak) ve nisbi eşitlik olmak üzere iki açıdan ele alınmaktadır. Şekli eşitlik ilkesi, genel ve soyut nitelikte ortaya çıkan kanunların, kapsamına aldığı herkese eşit olarak uygulanmasını ifade ederken (Öden, 2003: 163; Özbudun, 2005: 137); nisbi eşitlik, aynı hukuki durumda bulunanların aynı hukuk kurallarına, farklı hukuki durumlarda bulunanların ise farklı hukuk kurallarına tabii tutulmasını ifade eder (Gözler, 2009: 132; Günday, 2011: 62). Anayasa Mahkemesi'nin, yerleşik görüşüne göre, "Anayasa'nın 10. maddesinde belirtilen eşitlik ilkesinin amacı, hukuksal durumları aynı olanların kanunlarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere kanun karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurala bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz" (Anayasa Mahkemesi, E.2009/85, K.2011/49, k.t.10.3.2011, RG: 21.10.2011/28091). Şekli hukuki eşitlik, kanunların genel ve soyut olması ölçütüne dayanırken; nisbi eşitlik, "hak ve ödevlerde, yararlar ve yükümlülüklerde, yetkilerde ve sorumluluklarda, fırsatlarda ve hizmetlerde" eşitlik olarak ortaya çıkan maddi içeriği (Öden, 2003: 189; Özbudun, 2005: 138) esas almaktadır. Yani maddi hukuki eşitlik, kişilere mutlak değil, nisbi davranılma gerekliliği olarak ortaya çıkmaktadır

(Öden, 2003: 189). Ne var ki, kanun yapma, kişi veya durumların, benzerlik ya da farklılık şeklinde ortaya çıkan belirli özelliklerinin esas alınarak sınıflandırılmasını zorunlu olarak içereceğinden (Öden, 2003: 187), maddi hukuki eşitlik ilkesi bakımından sorun, hangi tür farklılaştırma ya da sınıflandırmaların eşitlik ilkesine aykırı düşeceği sorundur (Özbudun, 2005: 138). Anayasa Mahkemesi, kanunlardaki sınıflandırmaların eşitlik ilkesine uygun olup olmadığını, genel olarak “haklı neden” ölçütünü kullanarak değerlendirmekte (Özbudun, 2005: 138) ve bir haklı nedenin varlığı halinde, kişilerin farklı işleme tabi tutulmasını eşitlik ilkesinin ihlali niteliğinde görmemektedir.

Eşitlik ilkesinin çalışma ilişkileri alanında bir görünümü olarak “Eşit iş için eşit ücret” ilkesi, çeşitli uluslararası insan hakları belgelerinde yer alan temel bir ilkedir. BM İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi’nin 23. maddesinde (2) “Herkesin, herhangi bir ayırım gözetmeksizin, eşit iş için eşit ücrete hakkı vardır” denmekte;⁴ Avrupa Sosyal Şartı’nın II. Bölüm 4. maddesinde, “Çalışan erkekler ile kadınların eşit işe eşit ücret hakkına sahip olduklarını tanıma” düzenlemesine yer verilmekte;⁵ Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında ILO Sözleşmesinde (100 sayılı Sözleşme) “Eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği” ilkesi yer almakta⁶ ve Sözleşme’nin 2. maddesinde her üye devletin eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği ilkesini teşvik ve bu ilkenin bütün işçilere uygulanmasını sağlama yükümlülüğünde olduğu ifade edilmektedir.

⁴ RG: 27.05.1949/7217.

⁵ RG: 09.04.2007/26488.

⁶ RG: 22.12.1966 /12484.

Birlikte Kullanımdaki Sağlık Tesislerinin Statüsü: Aynı Anda İki Statü Mümkün mü?

Birlikte kullanım protokolü yapılan sağlık tesisleri bakımından ikili bir yapı söz konusudur. 3359 sayılı Kanun'un Ek madde 9'da yer alan düzenlemesine göre, "Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde tıpta uzmanlık ve lisans eğitimleri, Sağlık Bakanlığı uzmanlık öğrencilerinin eğitimi de dâhil olmak üzere, ilgili mevzuata göre ilgili fakülte dekanının yetki ve sorumluluğunda yürütülür... Başhekim aynı zamanda üniversite yönünden sağlık uygulama ve araştırma merkezi müdürü sayılır. Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesisleri, Bakanlığın tabi olduğu mevzuat uyarınca işletilir ve tesis, üniversitenin görüşü alınarak Bakanlıkça atanan başhekim tarafından yönetilir." Birlikte kullanımın biri Sağlık Bakanlığı (Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu), diğeri üniversite olmak üzere iki tarafı vardır. Uygulamanın amacı, eğitim, araştırma ve sağlık hizmetlerinin birlikte üretimi olarak tanımlanmaktadır. Eğitim hizmetleri, ilgili fakülte dekanının sorumluluğu altına sokulurken, birlikte kullanıma geçilen sağlık tesisinin yönetimi (başhekim) ve işletilmesi, Sağlık Bakanlığı'na bırakılmaktadır. Diğeryandan, hastane yöneticisi olarak başhekim de üniversite açısından sağlık uygulama ve araştırma merkezi müdürü sayılmaktadır. "Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in ifadesiyle, "Birlikte kullanım ile işletilen sağlık tesisleri, hizmet ve personel kadroları bakımından Bakanlık için eğitim ve araştırma hastanesi, Üniversite için ise sağlık uygulama ve araştırma merkezi olarak kabul edilir." (m.5/f).

Üniversitelerin birlikte kullanım uygulamasına geçtiği sağlık tesisleri, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu'na bağlı eğitim ve araştırma hastaneleridir. Eğitim ve araştırma hastaneleri, "Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliği" nin 5'inci maddesine göre, "öğretim, eğitim ve araştırma yapılan, uzman ve yan dal uzmanların yetiştirildiği, genel ve özel dal sağlık kurumlarıdır." Aynı Yönetmelikte "genel hastane", "Her türlü acil vak'a ile yaş ve cinsiyet farkı gözetmeksizin, bünyesinde mevcut uzmanlık dallarıyla ilgili hastaların kabul edildiği ve ayaktan ve yatarak hasta muayene ve tedavilerinin yapıldığı en az 50 yataklı sağlık kurumları" olarak; "özel dal hastaneleri" ise, "Belirli bir yaş ve cins grubu hastalar veya belirli bir hastalığa tutulanların yahut bir organ veya organ grubu hastalarının müşahede, muayene, teşhis, tedavi ve rehabilitasyonlarının yapıldığı sağlık kurumları" olarak tanımlanmaktadır. Yani, Sağlık Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu'na bağlı eğitim ve araştırma hastaneleri, sadece sağlık hizmetinin değil, bunun yanı sıra, eğitim (tıpta uzmanlık eğitimi) ve araştırma hizmetlerinin de yürütüleceği birimler olarak kurulmuşlardır.

Birlikte kullanım uygulamasının, Sağlık Bakanlığı ile ilgili boyutuna ilişkin olarak, 3359 Kanunda yer alan Ek madde 9 (3)'e göre, "... Birlikte kullanılan sağlık tesisleri, Bakanlığın tabi olduğu mevzuat uyarınca işletilir ve tesis, üniversitenin görüşü alınarak Bakanlıkça atanan başhekim tarafından yönetilir". Ek madde 9'un beşinci fıkrasında da "Birlikte kullanımdaki sağlık tesisleri ve ilgili birimlerde görevli öğretim elemanları dahil tüm personel; ihtiyaç duyulan tıbbi ve bilimsel danışmanlık, nöbet, konsültasyon ve diğer sağlık hizmetlerini yerine getirmekle ve bu kapsamda kendilerine yapılan davete icabet etmekle yükümlüdür" düzenlemesi yer almaktadır. Amacı, eğitim, araştırma ve sağlık hizmetleri sunumunun üretilmesi olarak tanımlanan birlikte kullanım uygulamasının üç konu alanından birini oluşturan sağlık hizmetlerinin "işletilmesi"nin ne anlama geldiğinin, bu düzenlemeden çıkarılması olanaklı değildir. Bu ifade, birlikte kullanılan sağlık tesisinde yürütülecek sağlık hizmetlerinin Bakanlığın tabi olduğu mevzuat çerçevesinde örgütleneceği şeklinde yorumlanabileceği gibi, sağlık tesisinin idari açıdan yönetimi olarak ya da her ikisini de kapsar şekilde anlaşılabilir. Kapsamı ne şekilde anlaşılacak olursa olsun, 3359 sayılı Kanun'un birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinin Sağlık Bakanlığı ile ilgisini salt "işletilme"si bakımından kurmuş olmasının doğrudan sonucu, daha önce eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde olan bu sağlık tesislerinde yürütülmekte olan tıpta uzmanlık eğitimi ile Sağlık Bakanlığı arasındaki ilişkinin artık sona ermiş olmasıdır.

Birlikte kullanıma geçilen ve uygulamadan önce eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde olan sağlık tesislerinin, birlikte kullanım uygulaması kapsamında Bakanlığın tabi olduğu mevzuat uyarınca işletilecek olması, sağlık tesislerinin halen, eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde kalmaya devam ettiği anlamına gelir mi? 3359 sayılı Kanun, Bakanlık mevzuatı ile olan ilgisini, sadece, sağlık tesisinin "işletilmesi" bakımından kurmuş olmasına rağmen, "Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", "Birlikte kullanım ile işletilen sağlık tesisleri, hizmet ve personel kadroları bakımından Bakanlık için eğitim ve araştırma hastanesi, Üniversite için ise sağlık uygulama ve araştırma merkezi olarak kabul edilir." (m.5/f) hükmünü içermektedir. Oysa yönetmelik hükmü esas alınarak, birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinin, eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde kabul edilmesi olanaklı değildir. Bu sağlık tesislerinin, Kanunda yer aldığı üzere, Bakanlığın tabi olduğu mevzuat uyarınca işletilecek olması ya da bu tesislere işletme bakımından eğitim ve araştırma hastanelerinin tabi olduğu mevzuatın uygulanacak olması, birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinin eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde kalmaya devam ettiği anlamına gelmez. Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinin, eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde olması ayrı bir durumdur; bazı kollar bakımından eğitim ve araştırma hastanelerine ilişkin hükümlerin uygu-

lanması ayrı bir durumdur. Yönetmeliğin yukarıda yer verilen hükmü, ilk anlama işaret edecek şekilde anlaşılabilir olsa da, doğrusu, "...eğitim ve araştırma hastanesi,... olarak kabul edilir" değil; sayılan konulara ilişkin olarak "... eğitim ve araştırma hastanesine ilişkin hükümler uygulanır" şeklinde değildir ya da söz konusu yönetmelik hükmü kanuna uygun bir şekilde yorumlanarak bu şekilde anlaşılmalıdır. Üniversite ve bakanlık idari teşkilat içinde iki ayrı konumda yer alırlar. Farklı konular, farklı kurallara tabi olmayı da beraberinde getirir. 1982 Anayasası'nın 123. maddesine göre, "idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır". Bakanlık, devlet tüzel kişiliği içinde yer alırken (merkezden yönetim), yani, yürütmekte olduğu hizmetleri devlet tüzel kişiliği adına yürütmekte iken, üniversite, bir hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşudur ve kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Ayrı personeli, malvarlığı ve bütçesi vardır. Anayasa'nın 130. maddesinde, "yükseköğretim kurumları" başlığı altında, üniversiteler özel olarak düzenlenmekte ve üniversitelerin, '...kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip..' olduğu ifade edilmektedir. Bu nedenle, birlikte kullanım ya da işbirliğinin mekanını oluşturacak olan sağlık tesislerinin, idari örgütlenme içinde iki ayrı statüye aynı anda dahil olması mümkün değildir.

Buna karşılık, eğitim ve araştırma hastanesi statüsü bakımından vardığımız sonuç, sağlık araştırma ve uygulama merkezi statüsü bakımından da geçerli midir? Yani, birlikte kullanılan sağlık tesislerinin sağlık uygulama ve araştırma merkezi statüsünde de olmadığı; lisans ve uzmanlık eğitimi ilgili fakülte dekanının sorumluluğunda olduğuna göre, eğitim ve araştırma hizmetlerinin yürütümüne uygulanacak esaslar bakımından sağlık uygulama ve araştırma merkezine ilişkin düzenlemelerin geçerli olacak olmasının, birlikte kullanılan sağlık tesislerini bu statüye de sokmayacağı ifade edilebilir mi?

Birlikte Kullanımdaki Sağlık Tesisi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Statüsündedir

Birlikte kullanım uygulamasının yöneldiği ikinci alan, eğitim hizmetidir. 3359 sayılı Kanunda, Ek madde 9 (3)'e göre, 'Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde tıpta uzmanlık ve lisans eğitimleri, Sağlık Bakanlığı uzmanlık öğrencilerinin eğitimi de dahil olmak üzere, ilgili mevzuata göre ilgili fakülte dekanının yetki ve sorumluluğunda yürütülür... Başhekim aynı zamanda üniversite yönünden sağlık uygulama ve araştırma merkezi müdürü sayılır...'. Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde yürütülecek eğitim hizmetleri, tıp ve diş hekimliği alanında verilen gerek lisans, gerekse uzmanlık eğitimlerini kapsamaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa göre, 'lisans eğitimi', "ortaöğretime dayalı, en az sekiz yarı yıllık bir programı kapsayan bir yükseköğretim" (m.3/s); 'lisans üstü' eğitim ise, "yüksek lisans ve doktora ile tıpta, diş hekimliğinde, eczacılıkta ve veteriner hekimlikte uzmanlık ve sanatta yeterlik eğitimi"dir

(m.3/t). Yani, “tıpta uzmanlık eğitimi”, bir lisans üstü eğitim kademesidir; 2547 sayılı Kanun’da, “Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre yürütülen ve tıp doktorlarına belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yükseköğretim” (m.3/t-3) olarak tanımlanmaktadır.

2547 sayılı Kanun’a göre, “Yükseköğretim Kurumları: Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuvarlar, araştırma ve uygulama merkezleri ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı meslek yüksekokulları ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın ve kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından kurulan meslek yüksekokullarıdır.” (2547, m.3/c). Yani, “araştırma ve uygulama merkezleri” bir yükseköğretim kurumudur. Nitekim aynı maddenin j bendinde, “Uygulama ve Araştırma Merkezi”, “Yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretimin desteklenmesi amacıyla çeşitli alanların uygulama ihtiyacı ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim - öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumudur.” şeklinde tanımlanmıştır. 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu’na göre, bir üniversitede “Belirli bilimsel ve teknolojik alanlarda araştırma ve uygulama yapmakla yükümlü araştırma, uygulama merkezleri bulunabilir.” (2809, m.3/g). Bir yükseköğretim kurumu olarak, uygulama ve araştırma merkezi açılması, birleştirilmesi veya kapatılması, doğrudan veya üniversitelerden gelecek öneriler üzerine, Yükseköğretim Kurulu’nun görev ve yetkileri arasında yer almaktadır (2547, m.7/d-2).

Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinin, protokollere konu oluşturmadan önce, eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde olduğunu yukarıda belirtmiştik. Bu hastanelerin, sağlık hizmetinin yanı sıra, lisans ve tıpta uzmanlık eğitimi de dahil olmak üzere eğitim ve araştırma hizmetlerinin üreteceği kurumlar haline gelmesi, niteliksel anlamda bir dönüşüme yol açar; yani, sağlık tesislerinin hukuki statüsünü de değiştirir. Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde, lisans ve tıpta uzmanlık eğitimlerinin veriliyor olması, uygulamadan önce eğitim ve araştırma hastanesi statüsünde olan bu sağlık tesislerini, sağlık uygulama ve araştırma merkezi olarak bir yükseköğretim kurumu haline dönüştürmektedir (Karahanoğulları, 2016b: 2). Özellikle de birlikte kullanımın, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilat Kanunu’nun Ek 158. maddesi ile Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin zorunlu bir “örgütlenme yöntemi” olarak düzenlenmiş olması (Karahanoğulları, 2016a: 3), bu sonucun altını yeniden çizmektedir. Sağlık Bilimleri Üniversitesi, lisans ve uzmanlık eğitimini, artık kendi birimleri haline dönüşen bu sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde yapmakta ve bu nedenle, birlikte kullanımdaki sağlık tesisleri bakanlık hiyerarşisinden çıkarak (Karahanoğulları, 2016a: 2), bir yükseköğretim kurumu halini almaktadır.

1982 Anayasası'nın 123. maddesine göre, "İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir". "İdarenin yasallığı ilkesi"ni ifade eden bu kural gereğinde idarenin örgütlenmesi idari işlemlerle değil, kanun ile olur. Diğer yandan, idarenin yasallığı ilkesine ek olarak, Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrası da üniversitelerin örgütlenmesinin kanun ile olacağı kuralını içermektedir. Bu nedenle, birlikte kullanım protokolleri ile üniversite birimleri olan sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinin kurulması, Anayasaya aykırılık oluşturmaktadır (Karahanoğulları, 2015: 440).

Birlikte Kullanımdaki Sağlık Tesislerinde Eğitim Hizmetlerine İlişkin Düzenlemeler

Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde yürütülecek olan eğitim kamu hizmetine lisans ve tıpta uzmanlık eğitimi- ilişkin olarak, 3359 Kanun'un Ek 9. maddesi, "Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde tıpta uzmanlık ve lisans eğitimleri, Sağlık Bakanlığı uzmanlık öğrencilerinin eğitimi de dahil olmak üzere, ilgili mevzuata göre ilgili fakülte dekanının yetki ve sorumluluğunda yürütülür" düzenlemesini içermektedir. "Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te, 6. maddede, "Eğitim hizmetleri" başlığı altında; (1) Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde mezuniyet öncesi ve mezuniyet sonrası tıp ve diş tabipliği eğitimleri, Bakanlık uzmanlık öğrencilerinin eğitimi de dâhil olmak üzere ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde dekanın yetki ve sorumluluğunda yürütülür. (2) Dekan ve hastane yöneticisi, eğitim, araştırma ve sağlık hizmetlerini aksatmayacak şekilde işbirliği içinde çalışarak gerekli tedbirlerin alınmasından ve planlamaların yapılmasından sorumludur. (3) Birlikte kullanımda eğitim faaliyetleri, Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulu kararları doğrultusunda yürütülür. Sağlık tesisinin eğitim görevlileri dekanın daveti üzerine, Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulu toplantılarına oy hakkı olmaksızın katılabilir. (4) Üniversitenin sağlık alanında ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim gören öğrencileri, uygulamalı eğitimlerini birlikte kullanılan sağlık tesisinin yanı sıra işbirliği yapılan diğer sağlık tesislerinde de yapabilir. (5) Birlikte kullanılan veya işbirliği yapılan sağlık tesisinde bulunan eğitim görevlileri ve başasistanlar ile rektör tarafından görevlendirilen öğretim elemanları mezuniyet sonrası eğitim yetki ve sorumluluğunu taşırlar. Ancak ihtiyaç duyulması halinde dekan tarafından mezuniyet öncesi eğitimde de sorumluluk verilebilir. Ancak bu durum üniversite kadrolarına yükselmeye hak oluşturmaz." düzenlemelerine yer verilmiştir.

Buna göre, birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde eğitim faaliyetleri, Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulu tarafından alınacak kararlar ile yürütülecektir. Akademik bir organ olan Fakülte Kurulu'nun, fakültenin eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve yayın faaliyetlerini ve bu faaliyetlerle ilgili esas-

ları, plan, program ve eğitim-öğretim takvimini kararlaştırmak ve fakülte yönetim kuruluna üye seçmek şeklinde başlıca iki görevi mevcuttur (“Üniversitelerde Akademik Teşkilat Yönetmeliği”, m.9/b). İdari faaliyetlerde dekana yardımcı bir organ olan Fakülte Yönetim Kurulu ise, fakültenin eğitim-öğretim, plan ve programları ile akademik takvimin uygulanmasını sağlamak, fakültenin yatırım, program ve bütçe tasarısını hazırlamak, öğrencilerin kabulü, ders intibakları ve çıkarılmaları ile eğitim-öğretim ve sınavlara ait işlemleri hakkında karar vermek konularında görevli ve yetkilidir (Aynı Yönetmelik, m.10/b). Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerindeki eğitim görevlileri, dekanın daveti üzerine Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulu toplantılarına, oy hakkı olmaksızın katılabilirler. Yani, kadroları sağlık bakanlığında bulunan eğitim görevlileri, fakülte akademik ve idari organlarına (oy hakkı olmaksızın) katılma yetkisine sahiptirler. Diğer yandan, Yönetmelik, üniversitenin sağlık alanında ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim gören öğrencilerinin, uygulamalı eğitimlerini, birlikte kullanılan sağlık tesisinin yanı sıra işbirliği yapılan diğer sağlık tesislerinde de yapabileceğini belirtmektedir. Yani, 3359 sayılı Kanun’un Ek 9. maddesinde yer alan diğer bir uygulama olarak “işbirliği”ne konu oluşturan sağlık tesislerinde, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim gören öğrencilerin, uygulamalı eğitim yapmaları mümkün kılınmıştır.

Sonuç olarak, birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde yürütülecek eğitim hizmetleri (lisans ve tıpta uzmanlık eğitimi), ilgili fakülte dekanının sorumluluğunda, ilgili Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulu tarafından alınacak kararlar ile yürütülecek; kadrosu sağlık bakanlığından bulunan eğitim görevlileri, Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulu toplantılarına katılabilecektir.

Lisans Eğitimi

3359 Kanun’un Ek 9. maddesi, içerdiği “Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde tıpta uzmanlık ve lisans eğitimleri...” tümcesiyle, birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde tıpta uzmanlık eğitiminin yanı sıra lisans eğitiminin de verilebileceğini ifade etmektedir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’na göre, lisans eğitiminin verileceği yükseköğretim kurumları, fakülte ve yüksekokullardır. Uygulama ve araştırma merkezi ise, “Yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretimin desteklenmesi amacıyla çeşitli alanların uygulama ihtiyacı ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim-öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumudur.” (2547, m.3/j). 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu’na göre, bir üniversitede “Belirli bilimsel ve teknolojik alanlarda araştırma ve uygulama yapmakla yükümlü araştırma, uygulama merkezleri bulunabilir.” (m.3/g). Yani, birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde, lisans eğitimi, ancak üniversitedeki lisans eğitiminin desteklenmesi niteliğinde bir eğitim-öğretim, uygulama ve araştırma faaliyeti biçiminde olabilir.

Lisans eğitimi, üniversite öğretim elemanları tarafından verilebilir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa göre, öğretim elemanı, “Yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim üyeleri, öğretim görevlileri, okutmanlar ile öğretim yardımcılarıdır.” Öğretim üyeleri, “yükseköğretim kurumlarında görevli profesör, doçent ve yardımcı doçentlerdir.” Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde lisans eğitimi bakımından ayrıksı nokta, Sağlık Bakanlığı uzman kadrolarında görevli olan profesör ve doçentler ile eğitim görevlileri ve başasistanlarına “... ihtiyaç duyulması halinde dekan tarafından mezuniyet öncesi eğitimde de sorumluluk verilebilir.” olmasıdır. Yönetmeliğın 6. maddesinin 5. fıkrasına göre, “Birlikte kullanılan veya işbirliği yapılan sağlık tesisinde bulunan eğitim görevlileri ve başasistanlar ile rektör tarafından görevlendirilen öğretim elemanları mezuniyet sonrası eğitim yetki ve sorumluluğunu taşırlar. Ancak ihtiyaç duyulması halinde dekan tarafından mezuniyet öncesi eğitimde de sorumluluk verilebilir. Ancak bu durum üniversite kadrolarına yükselmede hak oluşturmaz.” Yani, 3359 sayılı Kanun’a göre, esasen tıpta uzmanlık eğitimi verme yetkisine sahip olan profesörler, doçentler, yardımcı doçentler, eğitim görevlileri ile başasistanlar, lisans eğitimi ile ilgili görev ve sorumluluklara sahip olabilirler. Bu durumda, sağlık uygulama ve araştırma merkezi statüsünde olan birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde yürütülecek olan ve yükseköğretim mevzuatında yer aldığı üzere ancak üniversitedeki lisans eğitimini destekleyecek şekilde örgütlenmesi gereken lisans eğitiminde, kadrosu üniversitede bulunan öğretim elemanlarının yanı sıra, kadrosu sağlık bakanlığında bulunan kamu görevlileri de yer alabilecektir.

Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde lisans eğitiminin planlanması, yürütülmesi ve denetimi, eğitim sorumlularının sorumluluğundadır. “Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”te ise 8. maddede, eğitim hizmetleri sorumlusunun, “müfredat ve akademik takvime uygun olarak mezuniyet öncesi eğitimler ile ilgili mevzuat çerçevesinde uzmanlık eğitimlerinin planlanması, yürütülmesi ve denetiminden sorumlu” olduğu ifade edilmektedir (m.8/2). Buna göre, “Eğitim hizmetleri sorumlusu, öğretim elemanları ve eğitim sorumluları ile birlikte eğitim programlarını hazırlayarak dekana sunar ve dekan hastane yöneticisinin görüşünü de alarak eğitim programını onaylar. Eğitim programında değişiklik olması halinde hastane yöneticisine bilgi verilir. Eğitim hizmetleri sorumlusu eğitim programının yürütülmesinden dekana karşı sorumludur” (m.8/5). Dekan tarafından eğitim sorumlusu olarak görevlendirilebilecek olanlar, kadroları üniversitede bulunan profesör, doçent ve yardımcı doçentler olabileceği gibi, kadroları sağlık bakanlığında bulunan eğitim görevlileri de olabilir.

Tıpta Uzmanlık Eğitimi

Tıpta uzmanlık eğitimi, 2547 sayılı Kanun'un 3. maddesinde bir lisansüstü eğitim kademesi olarak düzenlenmekte (m.3/t) ve 'Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre yürütülen ve tıp doktorlarına belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yükseköğretim' olarak tanımlanmaktadır (m.3/t-3). Yani, tıpta uzmanlık eğitimi, bir lisansüstü eğitim kademesi olarak, yükseköğretim niteliğine sahiptir.

Tıpta uzmanlık eğitimleri, Sağlık Bakanlığı'nın sorumluluğunda Bakanlığa bağlı eğitim ve araştırma hastaneleri, üniversitelerin tıp fakülteleri ve Adli Tıp Kurumu tarafından verilmekte idi. Tıpta uzmanlık eğitiminin bağlı olduğu esaslar, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından çıkarılmış 'Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği' ile düzenlenmektedir. Bu Yönetmelikte de uzmanlık eğitimi, Tıp veya dış hekimliğinde uzman olabilmek için gereken eğitim ve öğretim' olarak tanımlanmaktadır (m.3/s). Tıpta uzmanlık ana dallarının birinde uzmanlık eğitimini tamamlayarak o dalda sanatını uygulama hakkı ve uzmanlık unvanını kullanma yetkisi kazanmış olanlar, "uzman" olurlar (m.3/r).

Tıpta uzmanlık eğitimi verme yetkisine sahip olan kişiler, "eğitici" olarak adlandırılmaktadır (Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği, m.3-e). Sağlık Bakanlığı kadrolarından biri olan eğitim görevlisi ile eğitici birbirinden farklıdır. Eğitici, tıpta uzmanlık eğitimi verme yetkisine sahip olan kişileri ifade ederken; eğitim görevlisi, sağlık bakanlığına bağlı eğitim ve araştırma hastanelerinde, 663 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli kadro cetvellerinde yer alan eğitim görevlisi kadrolarına, uzmanlık alanıyla ilgili uzmanlık eğitimleri ile hizmetlerden sorumlu atanmış veya görevlendirilmiş olan personeli ifade etmektedir. 3359 sayılı Kanunun Ek 1. maddesinde, "Profesör veya doçentlerin eğitim ve araştırma hastanelerine eğitim görevlisi olarak atanmaları"na ilişkin kurallar düzenlenmektedir. Yani, eğitim ve araştırma hastanelerinde eğitim görevlisi olarak atanacaklar, profesör ve doçent akademik unvanlarına sahip kişilerdir.

Tıpta uzmanlık eğitimi verme yetkisine sahip olan eğiticilerin kimler olabileceği, 3359 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, tıpta ve dış hekimliğinde uzmanlık eğitimi, ilgili dalda tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan profesör, doçent, yardımcı doçent, eğitim görevlisi ve başasistanlar tarafından verilir.⁷ Yardımcı doçent ve başasistanların tıpta uzmanlık

⁷ Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği'nin 10. maddesinde, Kanunda sayılanlar dışında, "Eğitici olmayan yardımcı doçent ile başasistanlar ve uzmanlar ile ilgili alanda uzman olmayan öğretim üyeleri ve öğretim görevlileri, eğiticiler nezaretinde uzmanlık eğitiminde görev alır." şeklinde bir düzenleme mevcuttur. Yani, asıl şartları taşımayan, üniversite akademik kadroları içinde yer alan yardımcı doçentler, ilgili

eğitim verebilmeleri için bu kadrolarda bir yıl çalışmaları şarttır. Bunlar arasın-
da, 2547 sayılı Kanun çerçevesinde verilmiş profesör, doçent, yardımcı doçent
unvanına (yardımcı doçentlerin uzmanlık eğitimi verebilmeleri için bu kadro-
larda bir yıl çalışmış olmaları şarttır) sahip olup ayrıca ilgili dalda uzman olmak
şartını taşıyacak olanlar, niversite kadrolarıdır. Eğitim görevlisi ve başasistan
ise Sağlık Bakanlığı kadrolarıdır. Buna ek olarak, 3359 sayılı Kanunda, “ilgili
dalda tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan profesör, doçent, yardımcı
doçent, eğitim görevlisi ve başasistanlar tarafından verilir.” denildiğine göre,
sağlık bakanlığı uzman kadrosunda bulunan profesör ve doçent unvanlı uzman
doktorlar da tıpta uzmanlık eğitimi verme yetkisine sahiptir.

Tıpta uzmanlık eğitimi sisteminde, bir “eğitim sorumlusu” bulunmaktadır.
Eğitim sorumlusu, Sağlık Bakanlığı’na bağlı eğitim ve araştırma hastanelerinde,
tıpta uzmanlık eğitiminden sorumlu kişidir. 3359 sayılı Kanun kapsamında, has-
tane yöneticisi, eğitim sorumlusunu, eğitim görevlileri arasından bir yıllık süre
için görevlendirmektedir (3359, ek madde 1/3). Ek madde 1’e göre, hastanenin
idari sorumlusu da, yine bir yıllık süre için ilgili daldaki uzmanlar arasından se-
ilmektedir. Kanuna göre, eğitim sorumluluğu ve idari sorumluluk görevleri,
aynı kişide birleşebilir.

Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde ise, “Dekan, hastane yönetici-
sinin görüşünü alarak varsa profesör, yoksa doçent unvanını haiz ğretim yele-
rinden birini, doçent de yoksa yardımcı doçent veya eğitim görevlilerinden biri-
ni eğitim sorumlusu olarak görevlendirir...” (3359, Ek madde 9). Eğitim so-
rumlusunun görevlendirilmesi, dekanın, yetkisi ve görevleri arasındadır. Kanun,
kimlerin eğitim sorumlusu olarak görevlendirilebileceğini sayarak belirtmekte-
dir. Eğitim sorumlusu olarak görevlendirilebilecek olanlar, profesör, profesörün
yokluğuunda, doçent unvanına sahip ğretim üyelerinden birisi, doentin de yok-
luğuunda ise, yardımcı doçent veya eğitim görevlileridir.

‘Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Sağlık Tesisleri ve niversite-
lere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hak-
kında Yönetmelik’te eğitim sorumlularının, ‘... ilgili mevzuat çerçevesinde uz-
manlık eğitimlerinin planlanması, yrtlmesi ve denetiminden sorumlu’ oldu-
đu ifade edilmektedir (m.8/2). Tıpkı, lisans eğitiminde olduğu gibi, tıpta uzman-
lık eğitiminde de eğitim sorumlusu, eğitim programlarını hazırlayarak dekana
sunacak ve eğitim programının yürütülmesinden dekana karşı sorumlu olacaktır
(m.8/5).

alanda uzman olmayan ğretim yeleri ve ğretim görevlileri ile Sağlık Bakanlığı kadrosunda bulunan başa-
sistanlar ve uzmanlar, eğiticilerin sorumluluğuunda olmak kaydıyla uzmanlık eğitiminde görevlendirilebilirler.

Birlikte Kullanımdaki Sağlık Tesislerinde Çalışan Akademik Unvanlı Personelin Hukuki Statüsü

Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde görev alacak personel konusunda, 3359 sayılı Kanunda doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. “Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”te yer alan düzenleme ise, “Birlikte kullanılan tesislerde, öğretim elemanı ve uzman/uzman tabip kadroları ihtiyacı Bakanlıkça yapılan planlamalara uygun olarak YÖK tarafından belirlenen kriterler de dikkate alınmak suretiyle dekan ve hastane yöneticisi tarafından birlikte belirlenir. Öğretim elemanı ve uzman/uzman tabip kadroları protokol hazırlanması sırasında belirlenebilir ve gerektiğinde güncellenebilir” şeklindedir.

Üniversitenin kadroları öğretim elemanları, sağlık bakanlığı kadroları ise, eğitim görevlisi, başasistan ve uzman kadrolarıdır. Eğitim görevlileri, 3359 sayılı Kanun gereği, profesör ve doçent unvanına sahip olanlar arasından atanacak olduklarından, kadrosu sağlık bakanlığında olup, akademik unvana sahip olan kamu görevlilerinden bir kısmı, eğitim görevlileridir. Bunlar dışında, profesör ve doçent unvanına sahip olanların diğer bir kısmı, kadrosu sağlık bakanlığında bulunan başasistanlar ve uzman doktorlardır. Bu durumda, birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde akademik unvana sahip olanların bir kısmı, kadroları üniversitede bulunan öğretim elemanları; diğerleri ise kadroları sağlık bakanlığında bulunan eğitim görevlileri, uzman doktorlar ve başasistanlardır.

Birlikte kullanım protokollerine konu oluşturması ile birlikte, hukuki statüsünün bir yükseköğretim kurumu olan uygulama ve araştırma merkezi statüsüne dönüştüğünü kabul ettiğimiz sağlık tesislerinde, gerek sağlık hizmeti, gerekse lisans ve tıpta uzmanlık eğitimini kapsar şekilde eğitim hizmeti bakımından aynı görevleri yerine getiren akademik unvanlı kamu görevlilerinin hukuki statüleri de aynıdır. Salt görünüşte, kadrolarının, üniversitede mi, Sağlık Bakanlığında mı olduğu ölçüt olarak kullanılarak, akademik unvanlı kamu görevlilerinin hukuki statülerinin de farklı olduğu sonucuna ulaşmak, gerçek hukuki durumu yansıtmaz.⁸ Kadrosu sağlık bakanlığında bulunan akademik unvanlı personel, artık, bir yükseköğretim kurumu olan sağlık uygulama ve araştırma merkezinde üretilen hizmetlerin işgücünü akademik personel olarak oluşturmaktadır (Karahanogulları, 2016b: 3).

⁸ “Görünüşte hukuki durum” ve “gerçek hukuki durum” ayrımı yapılarak verilen yargısal bir karar için 657 sayılı Kanun’un 4/C kapsamında geçici personel statüsünde olan davacının, döner sermaye ek ödemelerinden yararlanmak üzere açtığı davada, “gerçek hukuki durumu” esas alarak davacı lehine karar veren Danıştay kararına bakılabilir (D.12.D., E.2013/725, K.2013/8623, k.t.26.11.2013, www.kazanci.com).

Birlikte Kullanımdaki Sağlık Tesislerinde Çalışan Akademik Unvanlı Personelin Tabi Olduğu Ek Göstergeler

Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesislerinde akademik unvana sahip olan kamu görevlileri farklı ek gösterge rakamlarına tabidir. Bu farklılık, profesör ve doçent unvanlı kamu görevlilerinden bir kısmının üniversitelerin akademik personel kadrolarında; diğer bir kısmının ise, Sağlık Bakanlığı kadrolarında bulunmasından kaynaklanmaktadır.

Ek gösterge, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Göstergeler" başlıklı 43. maddesinin ikinci fıkrasında, "Ek Gösterge: Bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıkları; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak bu kanuna ekli I ve II sayılı cetvelerde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır. II sayılı cetvelde yer alan unvanlarda değişiklik yapmaya ve yeni unvanlar ilave etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir." şeklinde yer almaktadır. Ek gösterge, aslında kimi görevler için aylığa bağlı olarak yapılan bir ödeme niteliğinde olmasına rağmen, giderek yaygınlaşarak aylık göstergenin bir eklentisi halini almış durumdadır (Akgüner, 2014: 226).⁹ Hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler ölçüt alınarak ve aylıklara ek olarak, belirlenen gösterge rakamları dikkate alınmaktadır. 43. maddenin ikinci fıkrasının devamında, ek göstergelerin, memurlara öngörülen sınıf ve görevlerde çalıştıkları sürece ödeneceği ve bu göstergelerin yükselme açısından kazanılmış hak sayılmayacağı düzenlemesi de yer almaktadır.

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 5. maddesinin ikinci fıkrasına göre, "Aylıkların hesabında ayrıca, bu Kanuna ekli ek gösterge cetvelinde unvan ve derecelere göre belirlenen ek gösterge rakamları dikkate alınır." 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu Ek Gösterge Cetveli'nde, 1. derecede bulunan profesörler için 5300 (profesörlük kadrosunda dört yılını tamamlamış olanlar 6400), 1-3. derecede bulunan doçentler için 4800, 1-5. derecede bulunan yardımcı doçentler için 3600 ek gösterge rakamları söz konusudur. Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde çalışan ve kadrosu üniversitede bulunan akademik unvanlı kişilerin tabi oldukları ek gösterge rakamları bu şekilde iken; Sağlık Bakanlığı kadrolarında bulunan profesör ve doçent unvanlı kamu görevlileri için geçerli ek gösterge rakamı ise, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirlenmiş olan 3600 ek gösterge rakamıdır. Örneğin, birlikte kullanımda olan sağlık tesisinde aynı klinikte aynı işi yapan bir doçent, üniversite kadrosunda olduğu için 4800 ek gösterge üzerinden maaş alır iken, Sağlık Bakanlığı kadrosunda olan doçent 3600 ek gösterge üzerinden maaş alacak; emeklilik aşama-

⁹ Ek göstergenin ve tazminatların istisna olmaktan çıkarak maaş rejiminin asli bir unsuru haline gelmesi ve "post-fordist maaş rejimi" arasındaki ilişki hakkında bkz., Onur Ender Aslan, "Fordizmden Post-Fordizme Türkiye'de Memurların Maaş Düzeni", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 43, Sayı 1, Mart 2010, s. 81-122.

sında da aynı ek göstergeler mali haklar bakımından ciddi farklılıklar doğuracaktır.

Danıştay: Ek Gösterge Kadro Şartına Bağlı Değildir

Diğer yandan Danıştay, Yüksek Öğretim Personel Kanunu bakımından, ek gösterge rakamlarının belirlenmesinde, kadro şartının zorunlu olmadığı, söz konusu unvanların kazanılmış olmasının yeterli olduğu şeklinde bir içtihadı sahitir.

2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanununun 5. maddesinin ikinci fıkrasında, “Aylıkların hesabında ayrıca, bu Kanuna ekli ek gösterge cetvelinde unvan ve derecelere göre belirlenen ek gösterge rakamları dikkate alınır.” düzenlemesi yer almaktadır. Danıştay, bu hükmü esas alarak, çeşitli kararlarında, doçent unvanını alan fakat yardımcı doçent (öğretim görevlisi ya da asistan) kadrosunda bulunan öğretim üyelerine uygulanacak ek göstergenin doçentlere uygulanan ek gösterge olması gerektiğine karar vermiştir. Danıştay, akademik personelin tabi olduğu 2914 sayılı Kanunun ilgili hükümleri çerçevesinde, mali hakların her birini, kadro, unvan ya da derece şartları bakımından değerlendirmekte ve ek göstergenin, kadro şartına bağlı olmadığını, doçent unvanı almış olmanın bu bakımdan yeterli olduğunu saptamaktadır (D.8.D., E.2012/8511, K.2013/6942, k.t.3.10.2013; D.8.D., E.2003/3980, K.2004/1027, k.t.3.3.2004; D.8.D., E.2002/5054, K.2003/3358, k.t.17.9.2003). Örneğin, ‘makam tazminatı’¹⁰ ve ‘üniversite ödeneği’¹¹ kadro şartına bağlı mali haklar iken; ‘aylık (maaş)’, ‘ek gösterge’, ‘ek ders ücreti’¹², ‘döner sermaye katkı payı’¹³, ‘geliştirme ödeneği’¹⁴ ve ‘eğitim öğretim ödeneği’¹⁵ kadro şartına bağlı değildir. Danıştay başka

¹⁰ 2914 sayılı Kanunun ek 2. maddesinde, “Bu Kanuna ekli Makam Tazminatı Cetvelinde yazılı kadro ve görev unvanlarına atanana hizmetlerinde belirtilen gösterge rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunan miktarda Makam Tazminatı ödenir.” hükmü yer aldığından, makam tazminatı söz konusu kadrolara atanmış olmayı gerektirir. Danıştay bir kararında, SSK Hastanesinde profesör unvanı ile klinik şefliği yapan ve 657 sayılı kanuna tabi olan davacının, akademik kadroda profesör unvanı ile görev yapmadığı gerekçesiyle makam tazminatından yararlandırılmamasını hukuka aykırı bulmamıştır (D.8.D., E.1996/4494, K.1999/2624, k.t.30.4.1999).

¹¹ Üniversite ödeneği, 2914 sayılı Kanun’un 12. maddesinde yer almaktadır ve unvanın yanı sıra, söz konusu kadroya atanmış olmayı da gerektirmektedir.

¹² 2914 sayılı Kanun’un 11. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenen ek ders ücreti, unvanın alınmış olması ve fiilen ders verilmiş olması şartlarını gerektirmektedir; içinde bulunulan dereceye ilişkin herhangi bir koşul söz konusu değildir.

¹³ 2547 sayılı Kanun’un 58. maddesinde yer alan döner sermaye katkı payı için unvan yeterli olup, ek göstergede olduğu gibi, en az 3. derecede bulunma şartı aranmamaktadır. Bu yönde diğer bir karar için Bkz., (D.8.D., E.1995/1005, K.1996/3498, k.t.28.11.1996).

¹⁴ 2914 sayılı Kanun’un 14. maddesinde, “Diğer yükseköğretim kurumlarına göre sosyo-ekonomik açıdan daha az gelişmiş yerlerde öğretim yapan ve/veya yeterli sayıda öğretim elemanı sağlanamayan yükseköğretim kurumları ile bunların bölümlerinde görevli öğretim elemanlarına; almakta oldukları aylık gösterge ve ek gösterge toplamının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın beş katına kadar geliştirme ödeneği ödenebilir.” şeklinde yer almaktadır.

¹⁵ 2914 sayılı Kanun’un ek 1. maddesine göre, “4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Kanunun 33 üncü maddesi ve 39 uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca yurtdışına gönderilenler ile anılan Kanunun 38 inci maddesine göre diğer kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden yüksek öğretim kurumlarındaki kadro görevini yapmayanlar hariç olmak üzere Yükseköğretim Kurumlarında görevli öğretim elemanlarına en yüksek Devlet me-

bir kararında, “Doçentler için belirlenen oranda döner sermaye katkı priminin ödenebilmesi için doçent unvanının kazanılmış olması yeterli olup, ayrıca akademik kadroya atanma koşulu aranmaz. ...Bu durumda, doçent unvanına sahip öğretim üyesi olarak görev yapan davacıya, bu unvanın gerektirdiği oranda döner sermaye katkı primi ödenmesi gerekirken, kadrosu 657 sayılı Yasa kapsamında bulunduğundan bahisle uzman tabip kadrosundan ödeme yapılmasında mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.” diyerek, içinde bulunulan kadroyu değil, unvanı ve yerine getirilen görevi dikkate almıştır (D.8.D., E.1994/2840, K.1996/145, k.t.25.1.1996). Ekleme gerekir ki, ek gösterge, 2914 sayılı Kanunun 5. maddesinin ikinci fıkrasında, “Aylıkların hesabında ayrıca, bu Kanuna ekli ek gösterge cetvelinde unvan ve derecelere göre belirlenen ek gösterge rakamları dikkate alınır.” şeklinde yer aldığından, doçentler için öngörülen ek gösterge rakamının geçerli olabilmesi, doçentlik unvanının yanı sıra, 1-3. derecelerde bulunmayı da gerektirmektedir. Danıştay, bir kararında, araştırma görevlisi kadrosunda doçent unvanı ile bulunan öğretim üyesinin, 4. dereceli kadroda bulunduğu gerekçesiyle, doçentlere ait ek göstergeden yararlanmayacağına karar vermiştir (D.8.D., E.2002/951, K.2003/1149, k.t.13.3.2003).

Sonuç

Birlikte kullarımdaki sağlık tesisleri, bir yükseköğretim kurumu olan uygulama ve araştırma merkezi statüsünde olduğuna göre, kadrosu sağlık bakanlığında bulunan profesör ya da doçent unvanına sahip olan kamu görevlileri, bir yükseköğretim kurumunda çalışmakta olan akademik personel statüsüne sahip olmaktadır. Bu nedenle, eşitlik ilkesinin gereği olarak, kadrosu sağlık bakanlığında olan profesör ve doçent unvanlı kişilerin, akademik kadro içinde olmak şartı aranmaksızın, kadrosu üniversitede olan profesör ve doçent unvanlı kişilerin tabi olduğu ek göstergelerden yararlanmaları gerekir.

Kaynakça

- Akgüner, T. (2014). *Kamu Personel Yönetimi*, İstanbul: Der Yayınları.
- Aslan, O. E. (2010). “Fordizmden Post-Fordizme Türkiye’de Memurların Maaş Düzeyi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 43, Sayı 1, s. 81-122.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku Cilt I*, Bursa: Ekin.
- Gülmez, M. (2010). “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, *Çalışma ve Toplum*, 2010/2, s.217-265.
- Karahanogulları, O. (2015). “Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Yeni Bir Tür mü, Aykırılık mı?”, *Toplum ve Hekim*, Kasım-Aralık 2015, C.30, S.6, s.431-446.

murı aylığı (ek gösterge dahil) brüt tutarının on ikide biri, her ay aylıklarla birlikte Eğitim Öğretim Ödeneği olarak ödenir.”. Yani, eğitim öğretim ödeneği, ek göstergeye bağlı olarak ödendiğinden, ek gösterge için geçerli olan koşullar, eğitim ödeneği içinde de geçerli olmaktadır.

- Karahanoğulları, O. (2016a). “Ankara Valiliği ile Sağlık Bilimleri Üniversitesi Rektörlüğü Arasında Birlikte Kullanıma İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Protokol”e İlişkin Değerlendirme”, Erişim Tarihi 20 Nisan 2017, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/saglikbilimleri-protokol.pdf>.
- Karahanoğulları O. (2016b). “Birlikte (Ortak) Kullanım ve İşbirliği Yapılan Araştırma Uygulama Hastanelerindeki Akademik Unvanlı Personelin Statüsüne İlişkin Hukuksal Değerlendirme”, Erişim Tarihi 20 Nisan 2017, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/birlikte%20kullanım%20ogretim%20elemanlari.pdf>
- Öden, M. (2003). *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. (2005). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Kararlar*
- Anayasa Mahkemesi, E.2009/85, K.2011/49, k.t.10.3.2011, RG: 21.10.2011/28091.
- Danıştay 8. Daire, E. 1994/2840, K.1996/145, k.t.25.1.1996, Erişim Tarihi 7 Nisan 2017, www.kazanci.com.
- Danıştay 8. Daire, E.1995/1005, K.1996/3498, k.t.28.11.1996, Erişim Tarihi 7 Nisan 2017, www.kazanci.com.
- Danıştay 8. Daire, E. 2002/951, K.2003/1149, k.t.13.3.2003, Erişim Tarihi 7 Nisan 2017, www.kazanci.com.
- Danıştay 8. Daire, E.2002/5054, K.2003/3358, k.t.17.9.2003, Erişim Tarihi 7 Nisan 2017, www.kazanci.com.
- Danıştay 8. Daire, E.2003/3980, K.2004/1027, k.t.3.3.2004, Erişim Tarihi 7 Nisan 2017, www.kazanci.com
- Danıştay 8. Daire, E.2012/8511, K.2013/6942, k.t.3.10.2013, Erişim Tarihi 7 Nisan 2017, www.kazanci.com.